Jim Townsend/Andrea Kendall-Taylor: Partners, Competitors, or a Little of Both? Russia and China in the Arctic. Washington, D.C.: Center for a New American Security, März 2021

Besprochen von **Dr. Josie-Marie Perkuhn**, Non-resident Fellow, Abteilung Strategische Entwicklung in Asien-Pazifik, Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel; E-Mail: jmperkuhn@ispk.uni-kiel.de

<https://doi.org/10.1515/sirius-2021-3014>

Jim Townsend und Andrea Kendall-Taylor formulieren eine klare Empfehlung für die USA: Falls sich die militärische Kooperation zwischen Russland und China signifikant steigern, würde sich eine Abschreckung in der Arktis für die USA und ihre Allianzpartner zunehmend erschweren; daher dürfe keine Zeit vergeudet werden, um selbst im Verbund mit Partnern die Drohgebärden zu stärken. Damit die arktische Region nicht zu einem *trigger point*, also Gefahrenpunkt, für den Wettstreit werde, sei sowohl der Großmachtwettbewerb zu moderieren als auch die Stabilität zu gewährleisten (S. 14).

Die Arktis gewinnt zunehmend an Bedeutung: wirtschaftlich, wissenschaftlich, politisch und geostrategisch! Daher sei es nach Townsend und Kendall-Taylor dringend notwendig, dass die USA mit den Arktispartnern auf Russland zugehen, um vertrauensbildende Maßnahmen und eine klimabezogene Kooperation einzuleiten, ebenso wie eine regelbasierte Vereinbarung für militärische Präsenz und Operationen in den entsprechenden Gefilden zu treffen (S. 2). Gerade vor dem Hintergrund der sich vertiefenden sino-russischen Partnerschaft steige auch deren Potenzial, gegen die USA eine „potente Kraft“ aufzubauen. Mit dem Blick auf die Arktis sollen die Motive aufgedeckt werden, die in den nächsten fünf Jahren die weitere Entwicklung der Partnerschaft prägen werden (S. 2–3).

Die Studie baut auf der historischen Entwicklung des Wettbewerbs der Großmächte in der Arktis auf (S. 3–6).

Dabei werden fünf zeitliche Etappen unterschieden: Während des 2. Weltkriegs (1939–1945) etablierte sich eine strategische Bedeutung der Arktis im Zusammenhang mit den Waffenlieferungen über Murmansk für die Sowjetunion. Nach Kriegsende verblasste die Relevanz der Arktis wieder bis zur Bedeutungslosigkeit („once again faded from relevance“, S. 3). Während des Kalten Krieges (1949–1989) kam der Region eine neue „vitale Rolle“ im Zuge der militärtechnischen Entwicklungen zu. So wurde die Halbinsel Kola Heimat der Nordflotte mit dem Hauptquartier Severomorsk (S. 4). Im Gegenzug investierten NATO-Partner horrenden Summen in Abwehrsysteme und etablierten zwei Luftstützpunkte in Sonderstrom und Thule auf Grönland. Dazu gehörte auch das Frühwarnsystem *Ballistic Missile Early Warning System* (BMEWS). In den folgenden Jahrzehnten galt die Arktis als mögliche Kampfzone, und amerikanische und sowjetische „U-Boote beschatteten sich gegenseitig unter dem Eis in einem gefährlichen Katz- und Maus-Spiel“ (S. 4). Mit der neuen Weltordnung veränderte sich auch die Bedeutung der Arktis wieder. Die russischen Streitkräfte wurden transformiert und die angelegte Infrastruktur verfiel der Unordnung (S. 4). Erst im Zuge des Bewusstseinswandels aufgrund der Erderwärmung und des dringenden Erfordernisses zur klimapolitischen Kooperation stieg die Bedeutung der Arktis wieder. So löste das abschmelzende Eis Besorgnis, aber auch wirtschaftliche Begehrlichkeiten aus; die gebrauchten Ressourcen sollten gehoben werden. Das brachte auch die aufstrebende Macht China auf den Plan.

Während also die natürliche Schutzschicht vor Russlands arktischer Küste schleichend verschwindet, geht Putin militärische Kooperationen ein. 2014 wertete er die Nordflotte auf und erweiterte ihr Verantwortungsgebiet (S. 5). Spätestens mit der Annexion der Krim werde eine neue Ära des Großmachtwettstreits eingeleitet. Die Relevanz für die Arktis wird zwar nicht eindeutig herausgestellt, aber die allgemeine konfrontative Lage habe sich verschärft. Nicht zuletzt aufgrund der NATO-Übung, *Trident Juncture*, die 2018 von Norwegen aus startete und sich auf die Arktis fokussierte.

Sowohl Russland als auch China verfolgen eigene Interessen bei ihrer Arktispolitik: Russland habe klare ökonomische und sicherheitspolitische Motive, die aus der geographischen Nähe resultieren. Daher wird ein Hauptmotiv für die russische Präsenz in dem Wiederaufbau der militärischen Infrastruktur vermutet (S. 7). Nach Townsend und Kendall-Taylor gehe es aber auch um den Aufbau neuer operativer Möglichkeiten und das Auskundschaften der Rivalen. Für China sehen sie ökonomische und geostrategische Motive im Fokus: Als lediglich arktis-naher Staat hätte die Volksrepublik keinen direkten Anspruch,

verfolge aber dennoch Einfluss auf die regionale *Governance*. Die Partnerschaft werde von drei Hauptkriterien angetrieben: Mit vereinten wirtschaftlichen und technischen Kräften hätten China und Russland Vorteile in der Ressourcengewinnung. Auch Russlands Kenntnis über die geographischen Besonderheiten und Chinas Agenda, eine nördliche Route, die „Polare Seidenstraße“, aufzubauen seien Antriebsfedern der Kooperation. Russland erhalte zudem gerne Finanzspritzen aus China und chinesische Firmen unterstützen z. B. auch den Bau des Tiefwasserhafens Arkhangelsk. Die Kooperation schaffe neue gemeinsame Sicherheitsinteressen, die dann auch eine erweiterte sicherheitspolitische Zusammenarbeit erfordern. Gemeinsam durchgeführte militärische Übungen in 2016 und 2018 würden die intensivierte Partnerschaft ebenso belegen wie das im April 2019 unterzeichnete Abkommen über die Errichtung eines Forschungszentrums.

Allerdings sehen Townsend und Kendall-Taylor auch erste Risse, die einer weiteren Vertiefung der sino-russischen Partnerschaft in der Arktis entgegenlaufen könnten (S. 10–12). Obgleich beide Staaten von einer arktischen Stabilität profitieren würden, sei eindeutig, dass beide auch mehr als nur ökonomische Interessen verfolgen. So würde jedwede russische Handlung, die zur Instabilität führen könnte, Chinas Investitionen gefährden und „potenzielle Risse in der Beziehung“ schaffen (S. 10). Sie führen insgesamt vier Punkte an: (1) die Asymmetrie der Interessenslage, (2) die Schieflage aus Russlands Bestreben zum *status-quo*-Erhalt gegenüber dem nach Einfluss strebenden China, (3) die aufkommenden Spannungen über die russischen Kontrollansprüche der Nordmeer-Route und (4) die Unterschiede im Ansatz.

Die größte Antriebsfeder für eine stärkere Allianz zwischen Russland und China sei vermutlich deren Gefahrenabschätzung, die die USA im Auge hätten. Aus ihrer Perspektive habe die Trump-Administration nicht zur friedlichen Entwicklung beigetragen und das Vertrauen in diplomatische Verhandlungsstrategien gestärkt. Gerade China wurde über die Jahrzehnte der wirtschaftlichen Entwicklung zum *burden sharing*, also der Verantwortungsübernahme aufgefordert; jetzt, da die Volksrepublik dies proklamiert, werde sie zur Gefahr stilisiert. Zwar räumen auch Townsend und Kendall-Taylor in Bezug auf Chinas Arktispolitik ehrenwerte Motive ein, wie die Notwendigkeit für Klimaschutz und der dazu nötige Aufbau von Forschungseinrichtungen, allerdings sehen sie die Sicherheitsimplikationen als vordergründig an. Daher schauen sie primär kritisch auf den Ausbau der *dual-use* Technologien, die kombinierten militärischen Fähigkeiten und die zunehmende Militarisierung der Region, aber auch auf die wachsende russische Abhängigkeit von chinesischer

Finanzkraft, die zu innerpartnerschaftlichen Konflikten führen kann. Aus dieser Gemengelage heraus versteht sich die Einschätzung des Autorenpaares, dass es darauf ankomme, die Sicherheitsmaßnahmen zu verstärken. Wie von der Trump-Administration eingeleitet, sollte die Abschreckung weiter gestärkt werden, und dazu müsse auch die militärische Präsenz der NATO-Partner aufwachsen. Es sei wichtig, dass Russland und China nicht nur von den USA, sondern auch von der NATO insgesamt Gegenwind erfahren. Gleichsam sei es geraten, auf Russlands Kalkül Einfluss zu nehmen und die Mängel und möglichen Bruchstellen der sino-russischen Kooperation herauszustellen. Zudem sollten weitere Felder der Kooperation abgesteckt werden, wie die Klimakooperation; auch solle die Institution des *Arctic Chief of Defense* (CHODs) Forums, das von 2012–2014 unter kanadischer Initiative eingeleitet wurde, wieder aufgegriffen werden. Wie sich in der Arktis zeigt, sind China und Russland untereinander gleichzeitig Partner und Wettbewerber, und die weitere Entwicklung ist relevant für die klima- und sicherheitspolitische Zusammenarbeit der internationalen Gemeinschaft.

<https://www.cnas.org/publications/reports/partners-competitors-or-a-little-of-both>